

NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN PERATURAN DAERAH
KABUPATEN KARANGANYAR

NOMOR TAHUN 2019
TENTANG PENCEGAHAN DAN PENINGKATAN KUALITAS
TERHADAP PERUMAHAN KUMUH DAN PERMUKIMAN KUMUH

DINAS PERHUBUNGAN PERUMAHAN
DAN KAWASAN PERMUKIMAN
KABUPATEN KARANGANYAR
TAHUN 2019

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur kami panjatkan kehadirat Tuhan Yang Maha Esa, yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya, sehingga penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar tentang rumah susun ini dapat diselesaikan.


Penyusunan Naskah Akademik merupakan satu kegiatan di dalam perencanaan pembentukan Peraturan Perundang-undangan termasuk didalamnya pembentukan Peraturan Daerah. Dalam hal ini, Naskah Akademik disusun melalui penelitian atau pengkajian hukum terhadap permasalahan di dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Perumahan dan Permukiman Kumuh di Kabupaten Karanganyar sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat yang terjadi selama ini.

Dalam hal ini, Pemerintah Daerah Kabupaten Karanganyar telah mengikutsertakan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Jawa Tengah di dalam penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar tentang Pencegahan dan Peningkatan Kualitas terhadap Perumahan Kumuh dan Permukiman Kumuh.

Naskah Akademik ini merupakan hasil kajian secara filosofis, sosiologis, dan yuridis serta melalui penelitian yang mendalam terkait dengan pelaksanaan dan penyelenggaraan Rumah Susun selama ini, yang kemudian disesuaikan dengan peraturan perundang-undangan yang ada dan berlaku saat ini.

Akhir kata, penyusun mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu kelancaran hingga selesainya penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar tentang Pencegahan dan Peningkatan Kualitas terhadap Perumahan Kumuh dan Permukiman Kumuh. Semoga Naskah Akademik ini dapat memberikan manfaat dan masukan di dalam pembentukan dan penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar tentang Perumahan dan Permukiman Kumuh.

Karanganyar, April 2019
KEPALA DINAS PERHUBUNGAN PERUMAHAN
DAN KAWASAN PERMUKIMAN
SELAKU KETUA TIM PENYUSUN


SUNDORO, SH. M.Si
Pembina Utama Muda
NIP. 19610512 198812 1 001

DAFTAR ISI

Halaman Judul	i
Kata Pengantar	ii
Daftar Isi	iii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Identifikasi Masalah	4
C. Tujuan dan Kegunaan.....	5
D. Metode Penelitian.....	6
BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTEK EMPIRIS	10
A. Kajian Teoritis.....	11
B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip yang Terkait.....	21
C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, Serta Permasalahan Yang Dihadapi.....	25
D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Peraturan Daerah.....	31
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT	33
A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	34
B. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah- daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah.....	34
C. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3886);.....	35
D. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82),.....	35
E. Undang-Undang No.23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah.....	35
F. Undang-Undang No. 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5188);.....	37
G. Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman	38
H. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 02/PRT/M/2016 tentang Peningkatan Kualitas Terhadap Perumahan Kumuh dan Permukiman Kumuh	40
I. Kebijakan-Kebijakan Yang Terkait.....	43
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS	44
A. Landasan Filosofis	44

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan negara mempunyai tanggung jawab untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Sedangkan keadilan menurut Aristoteles harus dibagikan oleh Negara kepada semua orang dan hukum yang mempunyai tugas menjaganya agar keadilan sampai kepada semua orang.¹

Salah satu tujuan dibentuknya negara Republik Indonesia ialah memajukan kesejahteraan umum. Untuk memajukan kesejahteraan umum dilaksanakan pembangunan nasional, yang hakikatnya yaitu pembangunan manusia Indonesia dan pembangunan seluruh rakyat Indonesia yang menekankan pada keseimbangan pembangunan kemakmuran lahiriah dan kepuasan batiniah.²

Pasal 28H ayat (1) UUD Negara RI tahun 1945 menegaskan bahwa: "Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan." Rumah sebagai tempat tinggal mempunyai peran yang strategis dalam pembentukan watak dan kepribadian bangsa sebagai salah satu upaya membangun manusia Indonesia seutuhnya, berjati diri, mandiri, dan produktif sehingga terpenuhinya tempat tinggal merupakan kebutuhan dasar bagi setiap manusia, yang akan terus ada dan berkembang sesuai dengan tahapan atau siklus kehidupan manusia.³

Perumahan merupakan kebutuhan dasar manusia dan mempunyai peranan yang sangat strategis dalam pembentukan watak dan kepribadian bangsa, perlu dibina dan dikembangkan demi kelangsungan dan peningkatan kehidupan dan penghidupan manusia.⁴

Negara bertanggung jawab untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum melalui penyelenggaraan pembangunan perumahan dan kawasan permukiman agar masyarakat mampu bertempat tinggal dan menghuni rumah yang layak dan terjangkau

¹ Frans Hendra Winarta, Suara Rakyat hukum tertinggi, Kompas, 2009, Jakarta, hlm 15

² Santoso, Urip, Hukum Perumahan, Kencana, Jakarta, 2014, hlm;1

³ Ibid

⁴ A.P. Parlindungan (Selanjutnya disebut A.P. Parlindungan- 1), Komentor atas Undang-Undang Perumahan dan Permukiman dan Undang-Undang Rumah Susun, Mandar Maju, Bandung, 1997, h.30.

dalam lingkungan yang sehat, aman, harmonis dan berkelanjutan di seluruh wilayah Republik Indonesia.

Masalah permukiman kumuh hingga saat ini masih menjadi masalah utama yang dihadapi di kawasan permukiman perkotaan. Tingginya arus urbanisasi akibat menumpuknya sumber mata pencaharian di kawasan perkotaan menjadi magnet yang cukup kuat bagi masyarakat perdesaan (terutama golongan MBR) untuk bekerja di kawasan perkotaan dan tinggal di lahan-lahan ilegal yang mendekati pusat kota, hingga akhirnya menciptakan lingkungan permukiman kumuh.

Permasalahan permukiman kumuh menjadi salah satu isu utama pembangunan perkotaan yang cukup menjadi polemik, karena upaya penanganan yang sebenarnya dari waktu ke waktu sudah dilakukan berbanding lurus dengan terus berkembangnya kawasan kumuh dan munculnya kawasan-kawasan kumuh baru. Secara khusus dampak permukiman kumuh juga akan menimbulkan paradigma buruk terhadap penyelenggaraan pemerintah, dengan memberikan dampak citra negatif akan ketidakberdayaan dan ketidakmampuan pemerintah dalam pengaturan pelayanan kehidupan hidup dan penghidupan warganya. Di lain sisi dibidang tatanan sosial budaya kemasyarakatan, komunitas yang bermukim di lingkungan permukiman kumuh secara ekonomi pada umumnya termasuk golongan masyarakat berpenghasilan rendah, yang seringkali menjadi alasan penyebab terjadinya degradasi kedisiplinan dan ketidaktertiban dalam berbagai tatanan sosial masyarakat.⁵

Kabupaten Karanganyar telah mengalami pertumbuhan yang sangat pesat, mengalami perkembangan di seluruh bidang kegiatan. Baik dalam bidang industri, jasa, permukiman, pendidikan, perdagangan maupun transportasi. Seiring dengan perkembangan Kabupaten Karanganyar, maka hal ini otomatis menyebabkan peningkatan kepadatan penduduk dan kepadatan permukiman. Perluasan lahan terbangun baik difungsikan sebagai permukiman, perdagangan maupun industri secara otomatis akan memicu permasalahan penurunan kualitas lingkungan, salah satunya adalah terbentuknya beberapa pemukiman-pemukiman kumuh. Untuk itu perlu penanganan yang serius dalam mengatasi permasalahan kumuh di Kabupaten Karanganyar. Dengan luas wilayah Kabupaten Karanganyar secara keseluruhan mencapai 77.378,64 Ha, dengan rincian tanah sawah sebesar 22.562,45 Ha dan tanah kering sebesar 54.816,19 Ha.⁶ Berdasarkan peruntukannya sesuai dengan Peraturan Daerah No. 1 Tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Karanganyar Tahun 2013-2032 dari seluruh wilayah yang ditetapkan sebagai kawasan

⁵ Kementerian Pu dan PR, Panduan Penyusunan RP2KPKP, 2016, Jakarta, hlm; 1

⁶ RPMD Kabupaten Karanganyar Tahun 2014-2018, hlm. II-1

permukiman tersebar di 17 kecamatan seluas kurang lebih 26.632 (dua puluh enam ribu enam ratus tiga puluh dua) hektar dibagi menjadi kawasan permukiman perkotaan seluas kurang lebih 8.821 (delapan ribu delapan ratus dua puluh satu) hektar dan kawasan permukiman perdesaan seluas kurang lebih 17.811 (tujuh belas ribu delapan ratus sebelas) hektar.⁷ Berdasarkan SK Bupati Karanganyar No. 640/689 tahun 2015 tentang Penetapan Lokasi Perumahan dan Permukiman Kumuh di Kabupaten Karanganyar tercatat 100,16 Ha luas permukiman kumuh yang berada di 23 Desa/Kelurahan terdiri dari 35 Kawasan perumahan dan permukiman kumuh.⁸

Pelaksanaan penyelenggaraan perumahan dan pemukiman sebagai mana yang dimaksudkan dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan Dan Kawasan Permukiman mengemban tujuan-tujuan untuk diupayakan perwujudannya. Pertama, memberikan kepastian hukum dalam penyelenggaraan perumahan dan kawasan permukiman. Kedua, mendukung penataan dan pengembangan wilayah serta penyebaran penduduk yang proporsional melalui pertumbuhan lingkungan hunian dan kawasan permukiman sesuai dengan arahan tata ruang untuk mewujudkan keseimbangan kepentingan, terutama bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR). Ketiga, meningkatkan daya guna dan hasil guna sumber daya alam bagi pembangunan perumahan dengan tetap memperhatikan kelestarian fungsi lingkungan, baik di kawasan perkotaan maupun kawasan perdesaan. Keempat, memberdayakan para pemangku kepentingan bidang pembangunan perumahan dan kawasan permukiman. Kelima, menunjang pembangunan di bidang ekonomi, sosial, dan budaya. Keenam, menjamin terwujudnya rumah yang layak huni dan terjangkau dalam lingkungan yang sehat, aman, serasi, teratur, terencana, terpadu, dan berkelanjutan.

Pencegahan dan peningkatan kualitas permukiman kumuh telah diamanatkan UU No.1 tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman. Selain itu, penanganan permukiman kumuh sudah secara jelas ditargetkan pada RPJMN 2015-2019, dimana target besarnya adalah terciptanya kota bebas kumuh di tahun 2019. Sejalan dengan hal itu Visi pembangunan jangka panjang Kabupaten Karanganyar tahun 2013-2018 adalah "Bersama Memajukan Karanganyar", untuk mewujudkan visi di atas ditempuh melalui misi pembangunan Kabupaten Karanganyar, sebagai berikut: Pertama, Pembangunan Infrastruktur Menyeluruh; Kedua, Pencapaian 10.000 Wirausahawan Mandiri; Ketiga,

⁷ Peraturan Daerah No. 1 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Karanganyar

www.2012-2012, Pasal 39.

⁸ <http://www.karanganyarkab.go.id/20150819/kolaborasi-sosialisasi-p2kp-dan-rkpkp/>, diakses pada tanggal

11.04.

Pendidikan Gratis SD/SMP/SMA dan Kesehatan Gratis; Keempat, Pembangunan Desa sebagai Pusat Pertumbuhan; Kelima, Peningkatan Kualitas Keagamaan dan Sosial Budaya.

Berdasarkan pasal 94 ayat (3) Undang-Undang Nomor 1 tahun 2011 mengamanatkan bahwa Pencegahan dan peningkatan kualitas terhadap perumahan kumuh dan permukiman kumuh wajib dilakukan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan/atau setiap orang.⁹ Pencegahan dan peningkatan kualitas terhadap perumahan kumuh dan permukiman kumuh berguna untuk meningkatkan mutu kehidupan dan penghidupan masyarakat penghuni dilakukan untuk mencegah tumbuh dan berkembangnya perumahan kumuh dan permukiman kumuh baru serta untuk menjaga dan meningkatkan kualitas dan fungsi perumahan dan permukiman di Kabupaten Karanganyar.¹⁰ Hal inilah yang menjadikan pemerintah Kabupaten Karanganyar mempunyai kewajiban untuk menangani permasalahan perumahan dan permukiman kumuh di Kabupaten Karanganyar.

Untuk mewujudkan tujuan bernegara yakni menyejahterakan rakyat, serta menjalankan amanat Undang-Undang No.1 tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman maka pemerintah daerah, dan/atau setiap orang wajib untuk meningkatkan kualitas terhadap perumahan kumuh dan permukiman kumuh guna meningkatkan mutu kehidupan dan penghidupan masyarakat dan untuk menjaga dan meningkatkan kualitas dan fungsi perumahan dan permukiman.

Berdasarkan kondisi tersebut, Pemerintah Kabupaten Karanganyar berencana membentuk Rancangan Peraturan Daerah tentang Pencegahan dan Peningkatan Kualitas Terhadap Perumahan Kumuh dan Permukiman Kumuh.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, terdapat beberapa permasalahan terkait permukiman kumuh yang dijadikan urgensi bagi penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pencegahan dan Peningkatan Kualitas Perumahan Kumuh dan Permukiman Kumuh, yaitu:

1. Apakah yang menjadi kajian teoretis dan praktik empiris perlunya Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pencegahan dan Peningkatan Kualitas Terhadap Perumahan Kumuh dan Permukiman Kumuh?

⁹ Pasal 94 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan Dan Kawasan Permukiman.

¹⁰ Pasal 94 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan Dan Kawasan Permukiman.

1. Bagaimanakah Evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan terkait dengan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pencegahan dan Peningkatan Kualitas Terhadap Perumahan Kumuh dan Permukiman Kumuh?
2. Apakah yang menjadi landasan yuridis, filosofis dan sosiologis didalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pencegahan dan Peningkatan Kualitas Terhadap Perumahan Kumuh dan Permukiman Kumuh?
3. Apa saja yang menjadi jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pencegahan dan Peningkatan Kualitas Terhadap Perumahan Kumuh dan Permukiman Kumuh?

C. Tujuan dan Kegunaan

Naskah akademik ini bertujuan untuk memberikan kajian dan kerangka filosofis, sosiologis dan yuridis tentang perlunya Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pencegahan dan Peningkatan Kualitas Terhadap Perumahan Kumuh dan Permukiman Kumuh. Gambaran yang tertulis diharapkan dapat menjadi panduan bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Karanganyar untuk dijadikan bahan kajian dalam merumuskan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pencegahan dan Peningkatan Kualitas Terhadap Perumahan Kumuh dan Permukiman Kumuh.

Tujuan dibuatnya naskah akademik ini adalah:

1. Merumuskan permasalahan yang dihadapi terkait Pencegahan dan Peningkatan Kualitas Perumahan Kumuh dan Permukiman Kumuh serta cara-cara mengatasi permasalahan tersebut.
2. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pencegahan dan Peningkatan Kualitas Terhadap Perumahan Kumuh dan Permukiman Kumuh sebagai dasar hukum penyelesaian atau solusi permasalahan di Kabupaten Karanganyar.
3. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis dan yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pencegahan dan Peningkatan Kualitas Terhadap Perumahan Kumuh dan Permukiman Kumuh.
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Pencegahan dan Peningkatan Kualitas Terhadap Perumahan Kumuh dan Permukiman Kumuh.

Kegunaan naskah akademik tentang Rancangan Peraturan Daerah tentang Pencegahan dan Peningkatan Kualitas Terhadap Perumahan Kumuh dan Permukiman Kumuh, dapat diperoleh dari dua macam kegunaan, yakni secara teoritis dan praktis.

1. Kegunaan teoritis adalah untuk :

- a. Memberikan gambaran yang tertulis sehingga dapat menjadi panduan bagi Eksekutif dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Karanganyar untuk mengkaji.
- b. Diharapkan dapat memberikan kontribusi ilmu pengetahuan terhadap masyarakat.
- c. Diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam mewujudkan ketertiban hukum terutama mengenai sanksi hukum atas tindakan subjek /sasaran peraturan daerah tentang Pencegahan dan Peningkatan Kualitas Terhadap Perumahan Kumuh dan Permukiman Kumuh.

2. Kegunaan Praktis :

- a. Diharapkan dengan adanya penelitian ini dapat berguna dan menjadi bahan masukan bagi pihak-pihak terkait dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pencegahan dan Peningkatan Kualitas Terhadap Perumahan Kumuh dan Permukiman Kumuh.
- b. Diharapkan dapat memberikan paradigma baru tentang Rancangan Peraturan Daerah tentang Pencegahan dan Peningkatan Kualitas Terhadap Perumahan Kumuh dan Permukiman Kumuh.

2. Metode Penelitian.

Untuk lebih mengoptimalkan materi muatan yang berkaitan dengan Pencegahan dan Peningkatan Kualitas Perumahan Kumuh dan Permukiman Kumuh, selanjutnya didukung oleh metode penelitian sebagai berikut :

1. Metode pendekatan

Yaitu metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif, yaitu mempelajari dan mengkaji teori-teori serta asas-asas hukum khususnya kaidah-kaidah hukum positif yang berasal dari bahan-bahan kepustakaan yang ada, dari peraturan perundang-undangan, serta ketentuan-ketentuan terutama yang berkaitan dengan pelaksanaan Pencegahan dan Peningkatan Kualitas Perumahan Kumuh dan Permukiman Kumuh.

2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian yang dilakukan adalah penelitian deskriptif analitis, yaitu memberikan gambaran umum yang menyeluruh dan sistematis mengenai Pencegahan dan Peningkatan Kualitas Perumahan Kumuh dan Permukiman Kumuh di Kabupaten Karanganyar. Gambaran umum tersebut dianalisis dengan bertitik tolak pada peraturan perundang-undangan, pendapat para ahli, serta pelaksanaan Pencegahan dan Peningkatan Kualitas Perumahan Kumuh dan Permukiman Kumuh di Kabupaten Karanganyar dalam praktik pelaksanaannya, yang bertujuan untuk mendapatkan jawaban permasalahan yang akan dibahas lebih lanjut.

Data yang telah diperoleh, baik data sekunder yaitu melalui studi kepustakaan maupun data primer sebagai hasil studi lapangan, selanjutnya dianalisis secara kualitatif. Data sekunder yang terkumpul selanjutnya dianalisis dengan menggunakan teknik analisis isi (*content analysis*). Deskripsi yang diberikan oleh para ahli tentang *content analysis* selalu menampilkan tiga syarat yaitu obyektivitas, pendekatan sistematis dan generalisasi.¹¹

Data sekunder yang terkumpul dalam penelitian ini diinterpretasi dengan menggunakan metode interpretasi yang dibutuhkan. Metode interpretasi menurut Sudikno Mertokusumo, sejak semula terbagi menjadi 4 (empat) yaitu gramatikal, sistematis, historis, dan teologis.¹² Selain empat metode tersebut, juga dikenal adanya interpretasi komparatif dan interpretasi antisipatif.

Adapun data primer yang terkumpul dari narasumber, diinterpretasikan dengan logika pikir emik yang digunakan untuk memahami hubungan antar berbagai interpretasi narasumber sesuai dengan pergumulan dan kompetensinya masing-masing. Pendekatan emik tersebut tidak berusaha mengurai dari segi generalisasi ke dalam klasifikasi yang diperoleh sebelum studi, namun mengungkapkan dan menguraikan sistem perilaku bersama satuan strukturnya dan kelompok struktural satuan-satuan tersebut.¹³

3. Sumber Data:

Penelitian Kepustakaan (*library research*), yaitu dengan mengumpulkan dan mempelajari data sekunder yang berkaitan dengan Pencegahan dan Peningkatan Kualitas Perumahan Kumuh dan

¹¹ Burhan Bungin, *Analisis Data Penelitian Kualitatif*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005, hal. 84-85.

¹² Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 1996, hal. 57

¹³ Levy J.Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 1998, hal. 25.

Permukiman Kumuh. Data sekunder yang dijadikan sebagai sumber data utama dalam penelitian ini terdiri dari :

a) Bahan Hukum Primer yang terdiri dari:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kota Besar dalam Lingkungan Propinsi Djawa Timur, Djawa Tengah, Djawa Barat, dan Daerah Istimewa Jogjakarta, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1954 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 16 dan 17 Tahun 1950 tentang Pembentukan Kota-kota Besar dan Kota-kota Ketjil di Djawa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1954 Nomor 40, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 551);
3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5495) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
5. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5188);
6. Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 101, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5883);
7. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 02/PRT/M/2016 tentang Peningkatan Kualitas terhadap Perumahan Kumuh dan Permukiman Kumuh (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 172);

b) Bahan Hukum Sekunder, antara lain berupa tulisan-tulisan ilmiah dari para pakar yang berhubungan dengan permasalahan yang

diteliti ataupun yang berkaitan dengan bahan hukum primer, meliputi dokumen-dokumen, literatur-literatur, makalah-makalah, jurnal ilmiah, dan hasil-hasil penelitian.

- c) Bahan Hukum Tersier, antara lain berupa bahan-bahan yang bersifat menunjang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus hukum, kamus bahasa, artikel-artikel pada koran/surat kabar dan majalah-majalah.

4. Teknik Pengumpulan Data dan Teknik Analisa Data

Teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara menginventarisasi, mempelajari dan mengaplikasikan teori, konsep-konsep, asas-asas, dan norma-norma hukum yang diperoleh dari sumber data primer, sekunder dan tersier, untuk diaplikasikan ke dalam analisis naskah akademik ini.

Teknik analisa data dilakukan Dilakukan dengan metode deskriptif yuridis dan kualitatif, melalui proses interpretasi, penalaran konseptual dan kontekstualitasnya dengan masalah yang dikaji. Penelitian ini tidak memberikan justifikasi hukum seperti halnya penelitian hukum normatif, mengenai apakah sesuatu peristiwa itu salah atau benar menurut hukum tetapi hanya memaparkan fakta-fakta secara sistematis. Pemaparan fakta-fakta empiris yang disampaikan bisa dilakukan dengan pendekatan kualitatif ataupun pendekatan kuantitatif. Pendekatan atau metode kualitatif adalah metode yang mengungkap fakta-fakta secara mendalam berdasar karakteristik ilmiah dari individu atau kelompok untuk memahami dan mengungkap sesuatu di balik fenomena sedangkan pendekatan kuantitatif adalah metode analisis yang mendasarkan pada angka statistik atau bentuk hitungan lainnya sebagai pembuktian kebenaran.¹⁴

¹⁴ Anslern Strauss, *Dasar dasar Penelitian kualitatif*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2003, Hal. 4.

Indonesia sebagai Negara hukum menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 pasal 1 ayat (3) mendasarkan suatu kehidupan berbangsa dan bernegara dengan melandaskan hukum. Secara hierarki terdapat suatu Undang-Undang yang terletak kedudukannya dibawah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 yang menjadi acuan dalam pembentukan suatu peraturan perundang-undangan yakni Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan. Dengan adanya Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 berimplikasi segala pembentukan peraturan perundang-undangan dari di mulai undang-undang hingga peraturan daerah harus mengacu kepada Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011. Peraturan daerah sebagai peraturan yang dampak pengaruhnya secara langsung dirasakan oleh masyarakat harus menyesuaikan secara hierarki dengan peraturan di atasnya terutama dalam pembentukannya yang melibatkan Pemerintah Daerah, DPRD dan Perancang Peraturan Perundang-undangan. Keterlibatan Perancang Peraturan Perundang-undangan diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 pasal 98 dan Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2015 tentang Keikutsertaan Perancang Peraturan Perundang-undangan Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Pembinaannya.

Dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah yang akan dibentuk yang diawali dengan membuat Naskah Akademik Peraturan Daerah yang diadukan Pemerintah Daerah Kabupaten Karanganyar bersama Perancang Regional Pencegahan dan Peningkatan Kualitas Perumahan Kumuh dan Permukiman Kumuh agar tercipta suatu peraturan yang harmonis dan tidak bertentangan ini harus dilakukan secara tertib hierarki peraturan di atasnya. Pembentukan Naskah Akademik Peraturan Daerah yang disusun secara bertahap tidak terlepas dari peraturan di atasnya yakni dari Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan yang lebih teknis terdapat didalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman dan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 02/PRT/M/2016 tentang Peningkatan Kualitas Perumahan Kumuh dan Permukiman Kumuh.

Menurut Jonathan Turner menyatakan bahwa teori dalam ilmu sosial adalah penjelasan sistematis tentang hukum-hukum dan kenyataan-kenyataan yang dapat diamati, yang berkaitan dengan aspek khusus dari kehidupan manusia. Sedangkan Menurut Neuman dalam Sugiyono, teori adalah seperangkat konstruk (konsep), definisi, dan proposisi yang berfungsi untuk melihat fenomena secara sistematis melalui spesifikasi hubungan antar variabel, sehingga dapat berguna untuk menjelaskan dan meramalkan fenomena. Selanjutnya pengertian teori menurut Djojuroto Kinayati & M.L.A Sumaryati, Teori adalah serangkaian asumsi, konsep, konstruk, dan proposisi untuk menerangkan suatu fenomena sosial secara sistematis dengan cara merumuskan hubungan antar konsep.¹⁵

Kesimpulan dari pendapat diatas dapat dikatakan bahwa teori merupakan seperangkat konstruk (konsep), definisi, dan proposisi yang menyajikan gejala (fenomena) secara sistematis, merinci hubungan antara variabel-variabel, dengan tujuan meramalkan dan menerangkan fenomena/gejala tersebut.¹⁶

1. Pengertian Rumah

Konsep atau pengertian rumah memiliki pengertian yang luas dan beragam, sehingga menimbulkan penafsiran yang berbeda. Dalam arti umum, rumah adalah salah satu bangunan yang dijadikan tempat tinggal selama jangka waktu tertentu. Rumah bisa menjadi tempat tinggal manusia maupun hewan, namun untuk istilah tempat tinggal yang khusus bagi hewan adalah sangkar, sarang, atau kandang. Dalam arti khusus, rumah mengacu pada konsep-konsep sosial-kemasyarakatan yang terjalin di dalam bangunan tempat tinggal, seperti keluarga, hidup, makan, tidur, beraktivitas, dan lain-lain.¹⁷ Menurut KUHP, rumah adalah tempat yang digunakan untuk berdiam siang dan malam, artinya untuk makan, tidur, dan lain-lain. Sebuah gudang yang tidak didiami siang dan malam bukanlah termasuk pengertian rumah menurut KUHP, sebaliknya gubuk, kereta, perahu, becak, dan sebagainya yang siang dan malam digunakan sebagai kediaman, termasuk dalam pengertian rumah.¹⁸

Dalam Kamus Besar Indonesia pengertian rumah adalah bangunan untuk tempat tinggal.¹⁹ Sedangkan pengertian rumah

¹⁵ Afid Burhanuddin, 2013, Landasan Teori, Kerangka Pikir, dan Hipotesis Dalam Metode Penelitian, diunduh dari <https://afidburhanuddin.wordpress.com/2013/05/21/landasan-teori-kerangka-pikir-dan-hipotesis-dalam-metode-penelitian>, tanggal 23 Juni 2016.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Wikipedia, <https://id.wikipedia.org/wiki/Rumah>, diakses pada tanggal 3/4/18 pukul 14.11.

¹⁸ Ali, Achmad, Menguak Tabir Hukum, , Kencana , Jakarta, 2015, hlm. 21

¹⁹ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (Jakarta: Balai Pustaka Jakarta: Balai Pustaka, 2008), hlm. 36.